Gemeente Bunschoten

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Bunschoten.

Nr. 17054
15 februari
2016

Reglement inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Bunschoten 2013

1. Inleiding

Het reglement inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Bunschoten (reglement) is een uitwerking van de beleidsregel inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Bunschoten.

Het reglement geeft praktische handvatten bij de uitvoering van alle strategische en tactische werkzaamheden bij de inkoop- en aanbestedingsprocedures (Europese, openbare, meervoudig onderhandse en enkelvoudige procedures). De operationele werkzaamheden (bestellen, bewaken en nazorg) vallen buiten de inhoud van dit reglement.

2. Begrippen inkopen en aanbesteden

Tot inkoop en aanbesteding behoren in principe alle zaken waar een externe factuur tegenover staat en geldt voor alle inkopen zowel boven als onder de drempel voor Europees aanbesteden. De gemeente ontvangt facturen indien een externe partij, over het algemeen na opdrachtverlening, een prestatie heeft verricht. Een dergelijke prestatie kan betrekking hebben op:

1.	de levering van goederen;	>	tastbaar: stenen, stoelen, telefoons
2.	het verrichten van diensten;	>	niet tastbaar: inhuur adviesbureau
3.	het uitvoeren van werken:	>	bouwkundige- en civieltechnische werken:gebouw/brug/weg
4.	combinatie van bovenstaande	>	hoogste waarde is bepalend voor keuze

3. Professioneel inkopen

De focus van professioneel inkopen en aanbesteden door de gemeente moet gericht zijn op de volgende 3 succesfactoren:

a. **Vakinhoudelijke focus** de in te kopen leveringen, diensten of werken moeten optimaal voldoen aan datgene waar behoefte aan is;
b. **Procedurele focus** de processen moeten rechtmatig voldoen aan de Europese, nationale en locale wet- en regelgeving;
c. **Bedrijfseconomische focus** het bereiken van de beste prijs- kwaliteitverhouding.

De doelstelling van professioneel inkopen en aanbesteden is om binnen de politieke context en besluitvorming de optimale balans te vinden tussen bovengenoemde 3 factoren. In de praktijk worden de beste resultaten behaald indien de 3 factoren elkaar versterken.

Professioneel inkopen houdt ook in dat voor inkopen/aanbesteden van werken, leveringen en diensten altijd dezelfde procedureregels worden gevolgd. Bij de procedures die voorafgaan aan opdrachten moet de gemeente zich opstellen als een betrouwbare partij, die bij het verlenen van opdrachten volgens vaste regels en zonder willekeur of bevoordeling van partijen werkt, en hierbij integer en zorgvuldig optreedt. Bovendien moet het gemeentebestuur daar op een goede manier verantwoording over kunnen afleggen. Procedures moeten controleerbaar zijn, wat eisen stelt aan de openheid en transparantie van de procedures.

4. Inkoopproces

Het totale proces voor het verwerven van goederen en het uit laten voeren van diensten en werken wordt het inkoopproces genoemd. Een goed inkoopproces dat projectmatig wordt benaderd kent 7 afzonderlijke fasen. Ieder van de 7 fasen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Een nieuwe fase kan niet juist worden gestart voordat de voorafgaande fase goed is afgesloten.

In bijlage 1 van de beleidsregel inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Bunschoten treft u een schema aan van het inkoopproces.

De 7 fasen van het inkoopproces zijn:

<u>**Inventariseren**</u>

Hier wordt de inkoopbehoefte van de organisatie op hoofdlijnen vastgesteld, wordt onderzocht of de markt in staat is om aan deze behoefte te voorzien en wordt de inkoopstrategie en marktbenadering bepaald.

Specificeren
Hier wordt vastgesteld wat gedetailleerd de werkelijke inkoopbehoefte is en vastgelegd in een specificatie, bestek of programma van eisen.

Selecteren
Via offertes of inschrijvingen bij een aanbesteding van potentiële leveranciers, dienstverleners of aannemerswordt de meest geschikte partij geselecteerd.

Contracteren
Hier wordt de uiteindelijke overeenkomst gesloten en schriftelijk vastgelegd.

Bestellen
Op basis van de (raam-)overeenkomst worden al naar gelang de behoefte de bestellingen geplaatst.

Bewaken
Het toezicht houden op het werk, het bewaken en bijsturen van de levertijd, kwaliteit, hoeveelheid, orderafhandeling en factuurverwerking.

Nazorg
Afwikkelen van eventuele claims, meer- en minder werk, evaluaties en archivering.

Dit reglement is alleen van toepassing op de tactische inkoopactiviteiten. Dat zijn de fasen 1 t/m 4 (inventariseren, specificeren, selecteren en contracteren). Juist in deze 4 fasen is door professionalisering veel financieel en kwalitatief voordeel te behalen.

Transparantie bij inkoopprocessen houdt in dat alle stappen, afwegingen en keuzes in het proces transparant gemaakt moeten worden en daarom ook verantwoord moeten kunnen worden en reproduceerbaar zijn. Objectiviteit betekent het zo veel als mogelijk is uitsluiten van subjectieve stappen, afwegingen en keuzes. De processen worden gebaseerd op feiten en zo veel mogelijke heldere criteria. Non-discriminatie betekent hier het voorkomen van verschillende behandeling van gelijke partijen in de ruimste zin van het woord. Uitsluiting van marktpartijen aan inkoopprocessen om willekeurige redenen is niet toegestaan.

5. Marktbenadering

a. Europees aanbesteden

De Europese richtlijn voor overheidsopdrachten zijn wettelijk verplicht en dient onverkort toegepast te worden. De richtlijnen, de betreffende jurisprudentie en de geldende drempelwaarden wijzigen met enige regelmaat.

Gemeentelijke opdrachten met een hoge waarde en vooral opdrachten met een meerjarige overeenkomst komen vaak voor een Europese procedure in aanmerking. Het is in het algemeen niet toegestaan om een project in delen te knippen of een raming aan te passen om onder een Europese procedure uit te komen. De Europese richtlijnen zijn van toepassing indien de totale opdrachtwaarde groter is dan de geldige drempelwaarde. De procedure start met de bekendmaking van de aanbesteding via TenderNed. Het staat de aanbestedende dienst vrij om de aankondigingen ook te publiceren op andere media zoals Aanbestedingskalender.nl.

b. Openbaar aanbesteden

Een openbare aanbesteding of inkoopprocedure is een aanbesteding waar in principe elke onderneming het recht heeft een aanbieding in te dienen.

Afhankelijk van de aard van de opdracht dient een redelijke termijn te worden gehanteerd. Een redelijke termijn wil zeggen dat de duur van de bekendmakingstermijn in verhouding moet staan tot de aard en de omvang van de te verlenen opdracht. Potentiële inschrijvers dienen voldoende tijd te hebben om hun offerte op te stellen en in te sturen. Voor een levering van een standaard producten kan dat korter zijn dan wanneer bijvoorbeeld maatwerkdienstverlening wordt gevraagd.

Geadviseerd wordt voor een (niet-Europese) openbare aanbesteding minimaal een termijn te hanteren van 20 kalenderdagen. Bij meer complexe aanbestedingen of naarmate de opdracht een grotere

waarde vertegenwoordigt en meer in de buurt van de Europese drempelbedragen komt moet dit worden verruimd richting de voorgeschreven termijnen voor Europese aanbestedingen.

c. Meervoudig onderhands aanbesteden
Een meervoudig onderhandse aanbesteding is een onderhandse procedure waarvoor een beperkt aantal leveranciers, dienstverleners of aannemers wordt uitgenodigd een offerte in te dienen.

Het opstellen van de lijst met uit te nodigen leveranciers vindt, in overleg met de afdelingsmanager, plaats volgens de aanwijzingen in het hoofdstuk selectie- en gunningcriteria. Bij een meervoudig onderhandse procedure worden over het algemeen geen selectiecriteria toegepast, omdat dit al gedaan is bij de totstandkoming van de shortlist voor deze categorie van leveranciers.

d. Enkelvoudig onderhands aanbesteden
Een enkelvoudig onderhandse aanbesteding is een onderhandse procedure waarvoor slechts één leverancier, dienstverlener of aannemer wordt uitgenodigd een offerte in te dienen. Bij een enkelvoudige onderhandse procedure worden over het algemeen geen selectiecriteria toegepast.Een enkelvoudige onderhandse aanbesteding vindt plaats door de verantwoordelijke voor de aanbesteding (opdrachtgever/budgethouder) en de afdelingsmanager.

6. Inhoudelijke en commerciële inkoopstrategie

De toe te passen **inhoudelijk en commercieel** beste inkoopstrategie wordt op hoofdlijnen bepaald op basis van 2 factoren:

- de geschatte financiële waarde van de opdracht en:
- het inkooprisico: zijn er alternatieven of is de gemeente, om welke reden dan ook strikt gebonden aan één of een zeer beperkt aantal leveranciers, dienstverleners of aannemers, zodat er sprake zijn van een verhoogd uitvoeringsrisico.

De 2 factoren worden in weergegeven in het hieronder weergegeven schema met de 4 hoofdsegmenten. Elk inkoopsegment heeft een eigen toe te passen meest succesvolle inkoopstrategie.

Inkoopportfolio

HEFBOOM inkoopstrategie is gericht op: **MAXIMALE CONCURRENTIE** (voorbeeld: bedrijfswagens, grasmaaien, re-integratietrajecten, civiele werken, aanleg sportvelden, energie, WMO-hulpmiddelen)	*STRATEGISCH* inkoopstrategie is gericht op: **SAMENWERKING MET LEVERANCIER** (voorbeeld: uitbesteding exploitatie zwembad, softwarepakketten, architecten, projectontwikkelaars, nutsbedrijven)
ROUTINE inkoopstrategie is gericht op: **EFFICIËNTE PROCESSEN** (voorbeeld: abonnementenbeheer, huishoudartikelen, kantoorartikelen, catering, technische materialen)	*KNELPUNT* inkoopstrategie is gericht op: **ZEKERSTELLEN** (voorbeeld: onderhoudscontracten machines en software, bepaalde adviseurs, reserveonderdelen)

LAAG --------------------- inkooprisico --------------------- HOOG
(veel geschikte leveranciers) ---- (weinig geschikte leveranciers)

De inkoopwaarde van de opdracht is belangrijk omdat het evident is dat we bij de aanschaf van kantoorartikelen ons anders dienen te gedragen dan bij het afsluiten van een meerjarige overeenkomst voor Wmo hulpmiddelen. Het inkooprisico is van belang omdat dit aangeeft hoe vrij de gemeente zich kan bewegen op de markt. Zijn er veel leveranciers die de producten kunnen leveren dan kunnen we de concurrentie op de markt volledig opzoeken. Zijn er slechts heel weinig potentiële leveranciers dan is, door het ontbreken van alternatieven, samenwerking en veiligstellen noodzakelijk.

• Hefboom producten – inkoopstrategie: maximale concurrentie

Leveringen, diensten en werken kunnen door veel verschillende aanbieders geleverd worden en zijn goed te omschrijven en vast te leggen. Het wisselen van leverancier is relatief eenvoudig. Door maximale concurrentie te bewerkstelligen ontstaat de meest financieel aantrekkelijke aanbieding. Het onderbrengen van individuele aankopen of losse uitbestedingen van werken in (meerjarige) raamovereenkomsten verhoogt de in te kopen waarde (meer hefboomeffect, = kassa), en verlaagt de totale inkoopinspanning.

• Routine producten – inkoopstrategie: efficiënte processen

Deze categorie, met veel potentiële aanbieders en relatief lage inkoopwaarden, vergen vaak veel tijd en aandacht door de gemeente. De toegevoegde waarde van concurrentie is gering. De strategie hierbij

moet gericht zijn op vermindering van de logistieke en administratieve rompslomp: standaardisatie, beperking aantal leveranciers, uitbesteden van logistieke en administratieve processen, vermindering aantal facturen, het bundelen in raamovereenkomsten. Het onderbrengen van individuele aankopen of losse uitbestedingen van werken in (meerjarige) raamovereenkomsten verhoogt de in te kopen waarde (meer hefboomeffect, = kassa), en verlaagt de totale inkoopinspanning.

- **Strategische producten – inkoopstrategie: samenwerking**

Producten, diensten en werken in deze categorie zijn van grote waarde voor de gemeente, terwijl de gemeente afhankelijk is van één of zeer weinig aanbieders. Vaak veroorzaakt door monopolies in de markt, maar vaak ook door gemaakte keuzes in het verleden (de organisatie is zo ingericht dat samenwerking met vrijwel slechts één leverancier mogelijk is; dit zijn zelf gecreëerde monopolies en meestal zeer ongunstig voor de gemeente). Gezien het grote belang en risico moet de inkoopstrategie gericht worden op het ontwikkelen van alternatieve producten of leveranciers (verlaging risico). Indien dit niet mogelijk is dan streven naar langdurige en intensieve samenwerking (partnership-relaties), waarbij op basis van openheid, argumenten en feitelijkheden via onderhandeling het belang van de gemeente veilig gesteld moet worden.

- **Knelpunt producten – inkoopstrategie: zekerstellen**

Categorie van geringe waarde, waarbij de gemeente toch een groot uitvoeringsrisico, met soms ernstige gevolgen, loopt bij niet of onjuiste uitvoering van de opdracht. Ook hier is de toegevoegde waarde van concurrentie gering. De strategie moet gericht zijn op: ontwikkelen alternatieven, veiligstellen van toelevering, creëren voorkeurspositie bij betrokken leveranciers / dienstverleners / aannemers, maatregelen tot vermindering inkooprisico.

Bij hefboomproducten is inkooptechnisch het meeste geld te besparen door professioneel in te kopen. Tevens zijn hier de gewenste voorwaarden en de noodzakelijke kwaliteit het beste afdwingbaar (de inkoopmacht ligt bij de gemeente).

7. Specificeren

Een specificatie is maatwerk, toegespitst op de specifieke behoefte van de gemeente en rekening houdend met de marktomstandigheden van de betreffende productgroep. Een specificatie beschrijft zo volledig mogelijk alle eisen en wensen waaraan de levering (het product), de dienst of het werk moet voldoen. De hoogte van het gewenste kwaliteitsniveau dient in de specificatie te worden vastgelegd. De in het aanbestedingsproces te selecteren opdrachtnemer dient aan het hier vastgelegde kwaliteitsniveau te voldoen en wordt daar uiteraard ook op gecontroleerd. De specificatie dient objectief en waar mogelijk functioneel te zijn opgesteld. Functioneel wil zeggen dat de functies beschreven worden, die het product, de dienst of het werk voor de gebruiker moet vervullen (resultaatbeschrijving = output-gericht). Dit in tegenstelling tot technisch gedetailleerd specificeren (beschrijving inhoud = input-gericht). Functioneel specificeren is eenvoudiger, doelgerichter en voorkomt onvolledigheden. Een specificatie bevat geen merknamen, sluit op voorhand geen mogelijke leveranciers uit, kent eventueel verwijzingen naar erkende regelingen of objectieve normen, bestaande richtlijnen, kwaliteitsvoorschriften en is opgesteld volgens het SMART-principe (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden).

CPV-codes

In 1993 heeft de Europese Commissie een gemeenschappelijke woordenlijst opgesteld met als doel om termen te standaardiseren die door aanbestedende diensten gebruikt worden om het voorwerp van de opdracht te omschrijven: de zogenaamde CPV-codes (CPV staat voor: Commom Procurement Vocabulary).

De CPV-codes zijn bedoeld als een soort register/classificatiesysteem voor alle soorten opdrachten voor werken, leveringen en diensten. Ieder product, dienst of bouwwerk is te relateren aan een zogenaamde CPV code (bestaande uit 9 cijfers). Het doel van het opstellen van de CPV is dat lidstaten de beschikking hebben over één enkel referentiesysteem, waarin goederen in alle officiële talen van de Gemeenschap op dezelfde wijze worden omschreven en eenzelfde alfanumerieke code krijgen, en waardoor taalbarrières binnen de gemeenschap worden opgeheven.

Deze CPV-codes zijn te vinden in de EG-Verordening 213/2008 van 17 september 2008 (welke verordening Verordening 2195 van 16 december 2002 heeft gewijzigd).

Deze codes kunnen worden gebruikt als hulpmiddel bij het specificeren van de levering, de dienst of het werk.

8. Selectie en gunningscriteria

Om bij een aanbesteding in aanmerking te komen voor een opdracht dient een aanbesteder criteria op te stellen waaraan de inschrijver (selectiecriteria) en de aanbieding (gunningscriteria) moeten voldoen.

Voor de keuze van een inschrijver c.q. een aanbieding worden objectieve selectie- en gunningscriteria gebruikt.

Selectiecriteria
De selectiecriteria zijn alle maatschappelijke, technische, organisatorische en financieel-economische eisen waaraan de leverancier minimaal moet voldoen om mee te dingen naar de opdracht. Zij worden duidelijk, puntsgewijs en meetbaar vermeld in de aanbestedingsprocedure. Duidelijk wil hier zeggen dat een inschrijver vooraf kan bepalen of hij aan de selectiecriteria voldoet (en het dus zin heeft om in te schrijven) en dat een inschrijver weet welke zaken hij in de aanbieding moet meesturen of overhandigen om de opdrachtgever in staat te stellen te beoordelen of er aan de selectiecriteria voldaan wordt. Selectiecriteria moeten voor alle gegadigden gelijk zijn en ook op gelijke wijze worden toegepast.

Gunningscriteria
De gunningscriteria zijn criteria waarop de aanbieding beoordeeld wordt en waarop aanbiedingen onderling vergeleken worden. Zij worden in de specificatie of in de offerteaanvraag opgenomen. Alleen de vermelde gunningscriteria zijn bepalend voor het toekennen van een opdracht. Het is ten strengste verboden deze criteria in de loop van het proces (zoals tijdens het beoordelen van de offertes) nog aan te passen. Het is daarom belangrijk om goed vooraf te bepalen welke zaken belangrijk voor de gemeente in het betreffende geval zijn en dus in de gunningscriteria opgenomen moeten worden. Om potentiële leveranciers op het juiste been te zetten bij het inrichten en opstellen van hun aanbieding is het noodzakelijk de onderlinge waardering van de verschillende criteria (bijvoorbeeld: uitgedrukt in procenten) aan te geven.

Als gunningscriteria zijn er twee mogelijkheden:
- economisch meest voordelige inschrijving. (EMVI)
- laagste prijs of

Bij iedere aanbesteding wordt als uitgangspunt gehanteerd aanbesteden op basis van EMVI. Als in plaats van EMVI de laagste prijs wordt gehanteerd, dan moet deze keuze worden gemotiveerd.

9. Selecteren van leveranciers

Het selectieproces selecteert de leverancier, bijvoorbeeld een dienstverlener of een aannemer. Afhankelijk van de waarde van de opdracht vindt de selectie plaats. Bij een opdracht met een waarde tot € 50.000 vindt de selectie plaats door middel van het 4-ogen principe.

Bij een opdracht voor een levering of dienst met een waarde van € 50.000 tot de Europese drempel (€ 209.000) vindt de selectie plaats door middel van het 6-ogen principe.

Bij een opdracht voor een werk met een waarde van € 150.000 tot de Europese drempel vindt de selectie plaats door middel van het 6-ogen principe.

Er zijn twee manieren om te komen tot een selectie van leveranciers. Er kan gewerkt worden met een (vooraf opgestelde) lijst van leveranciers. Daarnaast kan er per aanbesteding een selectie van geschikte leveranciers worden gemaakt.

10. Algemene inkoopvoorwaarden

Producten, diensten en werken worden meestal aangeboden onder bepaalde condities, vastgelegd in de verkoopvoorwaarden van de leverancier. Deze condities zijn over het algemeen niet gunstig voor de gemeente. In veel gevallen echter ligt de inkoopmacht juist bij de inkopende gemeente. De gemeente bepaalt daarom wat zij inkoopt en ook tegen welke condities.

Bij hefboom- en routineproducten is het relatief eenvoudig om er voor te zorgen dat de eigen inkoopvoorwaarden toegepast worden. De gemeente zorgt er voor dat de inkoopvoorwaarden bij de eerste officiële stap naar de externe partijen (dat is de schriftelijke offerteaanvraag of de advertentie) van toepassing worden verklaard en eventuele voorwaarden van de andere partij uitdrukkelijk van de hand worden gewezen. Het is dan zeer moeilijk voor de externe partij om de inkoopvoorwaarden van de gemeente te verwerpen. Het meest doeltreffend is om de bovenstaande bepaling op te nemen in de specificatie, het bestek of het programma van eisen en een kopie van de inkoopvoorwaarden mee te sturen bij de offerteaanvraag. Bij strategische en knelpuntproducten is het vaak moeilijk tot onmogelijk

om de eigen inkoopvoorwaarden van toepassing te laten zijn, de macht tijdens het inkoopproces ligt immers vooral bij de leverancier. De externe partij levert vaak alleen onder zijn verkoopcondities of anders niet. Vooral bij strategische producten zal via onderhandeling en overleg een evenwicht gevonden moeten worden tussen de verkoopvoorwaarden van de leverancier en de inkoopvoorwaarden van de gemeente (maatwerk). Bij knelpuntproducten is acceptatie van verkoopvoorwaarden meestal onontkoombaar.